



Distr.  
LIMITED

A/CN.4/L.561/Add.2  
12 June 1998  
RUSSIAN  
ORIGINAL: ENGLISH

КОМИССИЯ МЕЖДУНАРОДНОГО ПРАВА  
Пятидесятая сессия  
Женева, 20 апреля-12 июня 1998 года  
Нью-Йорк, 27 июля-14 августа 1998 года

ПРОЕКТ ДОКЛАДА

В. Рассмотрение темы на нынешней сессии

...

1. Представление Специальным докладчиком первой части его первого доклада относительно некоторых общих вопросов, связанных с проектами статей (A/CN.4/490)

1. Специальный докладчик воздал должное предыдущим специальным докладчикам за их работу над сложной темой и выразил признательность Комиссии за то, что она поручила ему второе чтение проекта.

а) Различие между "первичными" и "вторичными" нормами об ответственности государств

2. В первой части его доклада содержался краткий обзор прошлой работы Комиссии над темой об ответственности государств и обсуждались некоторые общие вопросы. Один из этих вопросов касался различия между первичными и вторичными нормами об ответственности государств. Это различие, которое лежало в основе работы Комиссии над этой темой с 1963 года, имело существенно важное значение для завершения выполнения ее задачи. Цель вторичных норм состоит в том, чтобы сформировать рамки, в которых действовали бы первичные нормы в случае нарушений. Это было последовательное различие, несмотря на то, что порой его трудно провести в том или ином конкретном случае, и на то, что некоторые из проектов статей, такие, как статья 27, могут слегка выходить за его рамки. Он высказал предложение о том, что цель Комиссии должна оставаться той же, что и в 1963 году, т.е. в установлении общих рамок, в которых будут функционировать первичные материальные нормы международного права в контексте ответственности; было бы более целесообразным

учитывать это различие при рассмотрении конкретных статей, с тем чтобы избежать продолжительных общих дискуссий; могут существовать достаточные основания для включения статьи, несмотря на тот факт, что, как представляется, она излагает, по крайней мере отчасти, первичную норму; и возможность оценить способность Комиссии провести последовательное различие появится лишь после того, как она рассмотрит проекты статей в целом.

b) Сфера охвата проектов статей

3. Второй вопрос общего характера заключался в том, являются ли проекты статей в настоящее время в достаточной степени широкими по своей сфере охвата. С учетом комментариев, полученных от правительств, Специальный докладчик предложил три следующих вопроса, которые могут нуждаться в дальнейшем рассмотрении: 1) возмещение, в частности, выплата процентов; 2) обязательства *erga omnes*, которые в настоящее время рассматриваются в пункте 3 статьи 40; и 3) ответственность, вытекающая из совместных действий государств.

c) Включение подробных положений о контрмерах и урегулировании споров

4. Вместе с тем Специальный докладчик отметил, что некоторые правительства выразили озабоченность относительно включения подробных положений о контрмерах в Часть вторую и об урегулировании споров в Часть третью и что Комиссия рассмотрит эти вопросы на более позднем этапе в соответствии с установленным ею графиком рассмотрения этой темы.

d) Связь между проектами статей и другими нормами международного права

5. Третий вопрос общего характера касался связи между проектами статей и другими нормами международного права. Специальный докладчик отметил, что некоторые правительства считают, что проекты статей не отражают в полной мере их остаточный характер, и в этой связи предложил преобразовать статью 37 (*lex specialis*) в общий принцип. Как представлялось, это предложение было обоснованным, если не касаться каких-либо вопросов *jus cogens*. Он предложил, чтобы Комиссия обсуждала проекты статей исходя из того, что, когда другие нормы международного права, такие, как конкретные договорные режимы, предусматривают свои собственные рамки в отношении ответственности, эти рамки обычно имеют преимущественную силу.

e) Окончательная форма проектов статей

6. Последний вопрос общего характера касался окончательной формы проектов статей. Комиссия в целом не принимала решения по своей рекомендации относительно этого вопроса до завершения рассмотрения темы, хотя в некоторых контекстах, таких, как оговорки и правопреемство в отношении гражданской принадлежности, решение принималось раньше. Проекты статей об ответственности государств составлялись в качестве нейтрального комплекса статей, которые не разрабатывались в форме конвенции или декларации. В то время как связанные с урегулированием споров вопросы, касающиеся контрмер в Части второй, могут быть рассмотрены независимо от вопроса о форме проектов статей, он признал, что Комиссии потребуется определить позицию по этому вопросу при рассмотрении положений в урегулировании споров в Части третьей, которые могут быть включены только в конвенцию, но не в декларацию. Специальный докладчик далее признал, что, даже если Комиссия сделает выбор в пользу конвенции, решение вопроса о положениях об урегулировании споров может быть оставлено на последующую дипломатическую конференцию. На предпочтение некоторых правительств в пользу неконвенционной формы проектов статей совершенно определенно повлияла их озабоченность относительно существа имеющихся проектов статей. Комиссия сможет объективно подойти к

вопросу о форме проектов статей лишь после того, как она рассмотрит существо проектов статей с учетом последующих событий, принятых решений по ключевым вопросам, и попытается подготовить общеприемлемый текст. Отметив двойной подход, предложенный одним правительством и связанный с принятием декларации о принципах, а затем более подробного проекта конвенции, который был использован в других областях международного права, Специальный докладчик высказал опасение, что этот подход не будет приемлемым для правительств, которые выступают против конвенции. Он рекомендовал отложить рассмотрение этого вопроса на нынешней сессии, поскольку это отнимет много времени и уведет обсуждения от существа проектов статей.

## 2. Резюме обсуждений вопросов общего характера

7. Комиссия провела краткое обсуждение вопросов общего характера, определенных Специальным докладчиком по двум следующим причинам: 1) Комиссия должна нацелиться на нынешней сессии на вопрос о преступлениях государств и статьи, содержащиеся в Части первой; и 2) большей частью эти вопросы не могут быть решены на нынешнем этапе работы над этой темой.

а) Различие между "первичными" и "вторичными" нормами об ответственности государств

8. Было выражено мнение о том, что различие, проведенное между первичными и вторичными нормами, несмотря на все его недостатки, значительно облегчило задачу Комиссии, освободив ее от обременительного наследия ведущихся в доктрине споров по таким вопросам, как существование ущерба или моральный элемент в качестве условия наступления ответственности. Решив отложить в сторону конкретное содержание "первичной" нормы, нарушенной противоправным деянием, Комиссия не намеревалась игнорировать различие между разными категориями первичных норм или разными последствиями, возникающими в результате их нарушения.

б) Сфера охвата проектов статей

9. Что касается сферы охвата проектов статей, то было выражено мнение о необходимости достижения баланса между первыми двумя частями проекта посредством сокращения чрезмерно подробной Части первой, особенно "сформулированных в негативной форме" статей о присвоении и некоторых аспектов главы III, касающихся различий между разными первичными нормами, заполнения при этом пробелов в Части первой, касающихся важных вопросов, таких, как совместные действия государств (солидарная ответственность), и придания большего значения довольно поверхностным аспектам Части второй, которая игнорирует существенно важные, технические вопросы, такие, как исчисление процентов, и является чересчур общей по своему характеру, не удовлетворяя при этом потребностей государств. Было высказано предложение о том, что при рассмотрении Части первой проекта следует провести точное различие между теми положениями, которые утвердились в практике государств, и теми положениями, которые не утвердились в ней, с тем чтобы избежать исключения положений, на которых уже основываются несколько международных судебных и арбитражных решений. Вместе с тем было высказано предложение о том, что Комиссии следует обсудить вопрос об общей сфере охвата проекта статей, включая вопрос об урегулировании споров и важнейший вопрос о преступлениях, и с учетом мнений тех правительств, которые представили свои комментарии по этой теме, разработать различные варианты и запросить мнения правительств.

10. Что касается названия проектов статей, то отмечалось, что название "Ответственность государств согласно международному праву" было бы более точным с юридической точки зрения и подчеркивало международно-правовой элемент этой ответственности.

с) Включение подробных положений о контрмерах и урегулировании споров

11. Было достигнуто общее согласие относительно важности подробного рассмотрения этих вопросов на более позднем этапе работы над этой темой.

д) Связь между проектами статей и другими нормами международного права

12. С учетом решения Международного Суда по делу о проекте Габчиково-Надьямарош было выражено мнение о важности четкого указания связи между проектами статей, которые будут разработаны Комиссией, и положениями Венской конвенции о праве международных договоров. Было также выражено мнение о том, что перенос в Часть первую проектов статей положения о *lex specialis* в статье 37 Части второй не является столь простым, как это выглядит, поскольку из-за того, что специальный режим будет иметь преимущественную силу, только если он будет предусмотрен другой нормой.

е) Окончательная форма проектов статей

13. Что касается окончательной формы проекта, то некоторые члены поддержали предложение Специального докладчика начать рассмотрение части первой на нынешней сессии и отложить принятие решения о рекомендуемой форме проекта до следующей сессии. Было выражено мнение о том, что Комиссии следует воздержаться от начала обсуждения вопроса о форме проектов статей, поскольку эти процедурные обсуждения могут оттеснить на задний план существенные разногласия, что Комиссия не может себе позволить терять ценное время, необходимое ей для рассмотрения обширной темы об ответственности государств, и что в любом случае было бы невозможным решить этот вопрос заранее. Приняв к сведению итоги рассмотрения аналогичных вопросов в связи с Венской конвенцией о праве международных договоров, некоторые члены выразили мнение о преждевременности принятия Комиссией решения об окончательной форме проектов статей на нынешней сессии, особенно с учетом ограниченной и неполной ориентации со стороны правительств.

14. Однако эти аргументы в полной мере не убедили других членов. Было признано, что Комиссия обычно выносила рекомендацию о форме своего проекта после завершения его рассмотрения, и было выражено мнение о том, что Комиссия должна была достигнуть этого этапа к настоящему времени; нет оснований полагать, что Комиссия будет находиться в более лучшем положении для рассмотрения этого вопроса через один или два года; и связь между формой проектов статей и вопросами, исключенными из проектов статей или недостаточно разработанными в них, является одной из основополагающих причин в пользу того, чтобы Комиссия немедленно рассмотрела этот вопрос, а не положения об урегулировании споров. Было выдвинуто предложение о том, что принятие решения, касающегося окончательной формы проекта, не следует откладывать, поскольку форма будет определять как структуру, так и содержание документа, и что с учетом скептического отношения правительств к вероятности принятия конвенции по этой теме в ближайшем будущем было бы целесообразным принять компромиссное решение в форме кодекса норм об ответственности государств согласно международному праву, который был бы аналогичным конвенции по ее содержанию и напоминал бы декларацию Генеральной Ассамблеи с точки зрения ее обязательной силы.

15. Было выражено мнение о том, что разработка договора не является необходимой, поскольку позитивное воздействие того или иного документа зависит от его содержания, а не формы. Кроме того, договорная форма имеет недостатки, заключающиеся в различном применении правовых норм в зависимости от того, является ли государство участником договора или нет, строгости договорных формулировок и возможности формулирования государствами оговорок. Хотя

в то время, когда Комиссия приступила к своей работе над этой темой, подготовка конвенции казалась наиболее логичным решением, последующий опыт показал, что другие варианты могут быть в равной степени жизнеспособными с учетом задержек с ратификацией конвенций, которые допускают определенные толкования *a contrario*, и поэтому следует рассмотреть вопрос о разработке не имеющего обязательной силы, но все же авторитетного документа, который должна будет принять Генеральная Ассамблея.

16. Определенную поддержку получило предложение о последовательной разработке двух документов, возможно, в форме декларации, а затем конвенции, при этом внимание было обращено на аналогичный опыт в области космического права. Была высказана идея о том, что эти документы могут принять форму общей декларации, излагающей основные принципы права в области ответственности государств, и более подробного руководства для практики государств для удовлетворения потребностей государств. Вместе с тем была также высказана идея о том, что в первом документе можно было бы изложить руководящие принципы в области ответственности государств, охватывающие содержание Части первой проектов статей, и некоторые идеи из Части второй, которые уже получили признание в практике государств, и что второй, договорный или недоговорный документ мог бы быть более подробным, – возможно, содержать элементы прогрессивного развития – и направлен на решение всех аспектов ответственности государств.

17. Вместе с тем была выражена озабоченность в связи с тем, что этот двойной подход не обеспечит принятия второго имеющего обязательную силу документа, если только между двумя документами не будет установлена четкая связь, и что это приведет к дальнейшим задержкам.

### 3. Заключительные замечания Специального докладчика в отношении обсуждений, посвященных общим вопросам

18. После рассмотрения первой части доклада Специального докладчика он отметил, что в проектах статей отсутствует общее дефиниционное положение, хотя косвенные дефиниции, включая дефиницию самой ответственности государств, искусно скрыты во многих местах. Терминологические вопросы рассматриваются в четвертом дополнении к его докладу (A/CN.4/490/Add.4). Хотя термин "ответственность" к настоящему времени слишком прочно укоренился в проекте и в доктрине и его трудно поменять, Специальный докладчик согласился с тем, что он нуждается в разъяснении, возможно, в комментарии.

19. Он также тщательно продумал вопрос о том, каким образом лучше всего изложить очень богатый материал, содержащийся в комментариях. Одно из возможных решений заключалось бы в подготовке комментария из двух частей, состоящих из первой, более общей и разъяснительной части, и второй, более детальной части. Контраст между Частью первой и Частью второй, на который совершенно справедливо было указано, в равной степени явно прослеживается в комментариях.

20. Комиссия должна запросить мнения правительств по всем вопросам, связанным с проектом, и учесть эти мнения. Что касается окончательной формы проекта, то Комиссия вполне может принять решение о том, что он должен быть облечен в форму декларации, а не конвенции с учетом ограниченных и различных мнений, полученных до настоящего времени. Однако Комиссия должна учесть мнения правительств и в то же время сделать свои собственные выводы – если это возможно, то с помощью консенсуса, – относительно того, какому курсу надлежит следовать. Этот вывод должен быть представлен в качестве предварительного мнения Шестому комитету, и Комиссия должна внимательно следить за реакцией на него.

21. Хотя Специальный докладчик не выступал против предложенного подхода, заключающегося в последовательной разработке двух документов – возможно, в форме декларации и конвенции, – он счел, что этот подход нуждается в дальнейшем разъяснении. Как представляется, этот подход требует проведения определенной дифференциации между более и менее важными проектами статей; на нынешней сессии нет необходимости в проведении такой дифференциации. Комиссия могла бы обратиться к Шестому комитету с просьбой высказаться по поводу этого варианта и, разумеется, присоединится к любому консенсусу, который сформируется либо в ходе ее собственных обсуждений, либо обсуждений в Шестом комитете. Однако Комиссии нет надобности принимать это решение на нынешней сессии. Кроме того, с учетом формы проектов статей и детальной работы, проделанной над ними, в настоящее время было бы более легким подготовить сначала подробный текст, а затем сформулировать, в случае необходимости, на его основе более общее изложение нескольких основных принципов, чем возвращаться назад к основам и обсуждать принципы в общем. Последний подход связан с новыми задержками и, как представляется, может придать односторонний характер проделанной до сих пор работе.

22. Специальный докладчик выразил надежду на то, что на нынешней сессии Комиссия сможет рассмотреть общие принципы в Части первой (статьи 1-4) вместе с детальными положениями, касающимися присвоения (статьи 5-15), которые также влекут за собой важные принципиальные вопросы. В настоящее время содержание этой темы необходимо сделать предметным, при том понимании, что на следующей сессии он предложит процедуру для решения вопроса о форме.

-----